

# Staatsrecht I

Ipsen

31., überarbeitete Auflage 2019

ISBN 978-3-8006-5985-2

Vahlen

schnell und portofrei erhältlich bei  
[beck-shop.de](http://beck-shop.de)

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Ipsen | Staatsrecht I – Staatsorganisationsrecht

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# **Staatsrecht I**

## **Staatsorganisationsrecht**

Von

**Dr. Jörn Ipsen**

Professor an der Universität Osnabrück

Präsident des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs a.D.

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

**Verlag Franz Vahlen**

Zitievorschlag: *lpsen* StaatsR I Rn.



[www.vahlen.de](http://www.vahlen.de)

ISBN Print 978 3 8006 5985 2

ISBN E-Book 978 3 8006 6128 2

© 2019 Verlag Franz Vahlen GmbH  
Wilhelmstraße 9, 80801 München

Druck: Druckhaus Nomos  
In den Lissen 12, 76547 Sinzheim

Satz: Jung Crossmedia Publishing GmbH  
Gewerbestraße 17, 35633 Lahnau

Umschlaggestaltung: Martina Busch Grafikdesign, Homburg Saar

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

*Für Nils und Birga*

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

## Vorwort

Die freundliche Aufnahme auch der 30. Auflage des Lehrbuchs hat eine Neuauflage wiederum binnen Jahresfrist erforderlich gemacht. In ihr sind die neueren Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ebenso berücksichtigt wie Gesetzesänderungen und in der Zwischenzeit erschienene Literatur zum Staatsrecht. Der für Studierende nicht leicht zugängliche Stoff des Staatsorganisationsrechts wird nicht ausschließlich abstrakt dargestellt, sondern durch Fallbeispiele illustriert. Sie lassen anschaulich werden, welche Rolle dem Staatsrecht in der heutigen Rechtspraxis zukommt. Bewusst wurde hierbei ein Höchstmaß an Aktualität angestrebt, so dass der Leser auch auf »Fälle« stößt, die noch nicht Gegenstand von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gewesen sind. Dies möge als Zeichen dafür verstanden werden, dass das Staatsrecht ein in stetem Wandel begriffenes Rechtsgebiet ist.

Naturgemäß spielt die Judikatur des Bundesverfassungsgerichts im Staatsrecht eine ausschlaggebende Rolle, denn das Grundgesetz gilt so, wie es die Verfassungsgerichtsbarkeit auslegt. Die wichtigsten Entscheidungen sind deshalb den einzelnen Kapiteln in Gestalt einer Rechtsprechungsübersicht angefügt. Ihre Lektüre ist für das Studium des Staatsrechts unentbehrlich, was kritische Distanz zu einzelnen Judikaten nicht ausschließt. Die Literaturübersichten am Ende der einzelnen Kapitel sollen eine rasche Orientierung ermöglichen. Bei der Auswahl wurden neben den grundlegenden Arbeiten vor allem Publikationen berücksichtigt, die eine didaktische Zielsetzung aufweisen.

Angesichts der Beschränkung, die für den Umfang eines Lehrbuchs geboten ist, das nicht nur *durchgelesen*, sondern *durchgearbeitet* werden will, sind die staatstheoretischen Passagen knapp ausgefallen. Diese Zurückhaltung sollte als Verweisung auf die Lehrbücher verstanden werden, die der theoretischen Dimension der Verfassung und ihrer tragenden Grundsätze breiteren Raum geben und insoweit keiner Ergänzung bedürfen.

Das vorliegende Lehrbuch wird durch Kontrollfragen und Antworten ergänzt, die der Wiederholung und Vertiefung des Stoffes dienen und unter der Internetadresse [https://www.jura-cms.uni-osnabrueck.de/lehrende/emeritierte\\_professoren/prof\\_ipsen/kontrollfragen.html](https://www.jura-cms.uni-osnabrueck.de/lehrende/emeritierte_professoren/prof_ipsen/kontrollfragen.html) abgerufen werden können. An gleicher Stelle finden sich auch Hinweise auf neuere Publikationen des Autors. Anregungen und Kritik werden an die E-Mail-Adresse: [Joern.Ipsen@uni-osnabrueck.de](mailto:Joern.Ipsen@uni-osnabrueck.de) erbeten.

Dank gilt meiner wissenschaftlichen Mitarbeiterin Dr. Georgia Marfels, die mich bei der Neuauflage des Buches wiederum hilfreich unterstützt hat.

Osnabrück, im Juli 2019

*Jörn Ipsen*

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# Inhaltsübersicht

Vorwort .....	VII
Inhaltsverzeichnis .....	XIII
Abkürzungsverzeichnis .....	XXI
Literaturverzeichnis (Auswahl) .....	XXVII
<b>A. Einführung .....</b>	<b>1</b>
§ 1 Staat und Staatsrecht .....	1
I. Staatslehre, Staatsrechtslehre und Staatswissenschaft .....	1
II. Die Drei-Elemente-Lehre .....	2
III. Der Staat als juristische Person .....	3
IV. Das Staatsorganisationsrecht in der Rechtsordnung .....	5
V. Literatur .....	7
§ 2 Das Grundgesetz als Verfassung Deutschlands .....	8
I. Der Einigungsvertrag vom 31.8.1990 .....	8
II. Der »Zwei-plus-Vier-Vertrag« .....	10
III. Die zukünftige Verfassung Deutschlands .....	11
IV. Rechtsprechung .....	12
V. Literatur .....	12
§ 3 Die Europäische Union .....	14
I. Von der Montanunion zur Europäischen Union .....	14
II. Die Bundesrepublik als Mitglied der Europäischen Union .....	16
III. Grundlagen der Europäischen Union .....	18
IV. Die europäische Grundrechtecharta .....	19
V. Die Europäische Union als »Staatenverbund« .....	19
VI. Austritt aus der Europäischen Union .....	20
VII. Rechtsprechung .....	21
VIII. Literatur .....	21
<b>B. Die Parlamentarische Demokratie .....</b>	<b>23</b>
§ 4 Wahlen und Abstimmungen .....	24
I. Die Wahlsysteme .....	24
II. Die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 GG .....	26
III. Das Wahlsystem des Bundeswahlgesetzes .....	34
IV. Wahlprüfung .....	40
V. Abstimmungen .....	41
VI. Wahlen zum Europäischen Parlament .....	44
VII. Rechtsprechung .....	45
VIII. Literatur .....	45
§ 5 Die politischen Parteien .....	47
I. Die Funktion der politischen Parteien in der parlamentarischen Demokratie .....	47
II. Die Chancengleichheit der Parteien .....	51
III. Die staatliche Parteienfinanzierung .....	54
IV. Das Verbot verfassungswidriger Parteien (Art. 21 Abs. 2 GG) .....	58
V. Verfassungswidrig, aber nicht verboten – das zweite NPD-Urteil .....	61
VI. Übersicht: Einnahmen der im Bundestag vertretenen Parteien in EUR (2017) .....	63
VII. Politische Parteien in der Europäischen Union .....	64
VIII. Rechtsprechung .....	64
IX. Literatur .....	64
§ 6 Der Bundestag .....	66
I. Funktionen des Parlaments im parlamentarischen Regierungssystem .....	66
II. Organisation und Arbeitsweise des Bundestages .....	79
III. Die Rechtsstellung des Abgeordneten .....	86

IV. Übersicht: Verfahren der Bundesgesetzgebung I (Initiative, Beratung, Gesetzesbeschluss) . . . . .	94
V. Das Europäische Parlament . . . . .	94
VI. Rechtsprechung . . . . .	96
VII. Literatur . . . . .	96
§ 7 Der Bundesrat . . . . .	98
I. Zusammensetzung und Arbeitsweise des Bundesrates . . . . .	98
II. Die Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung des Bundes (Gesetzgebungsverfahren II) . . . . .	100
III. Beteiligung des Bundesrates an Regierung und Verwaltung des Bundes . . . . .	111
IV. Mitwirkung des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union . . . . .	114
V. Übersichten: Verfahren der Bundesgesetzgebung II (Beteiligung des Bundesrates) . . . . .	115
VI. Zum Vergleich: Die Europäische Union . . . . .	117
VII. Rechtsprechung . . . . .	117
VIII. Literatur . . . . .	117
§ 8 Die Bundesregierung . . . . .	119
I. Der Bundeskanzler (»Kanzlerprinzip«) . . . . .	119
II. Die Bundesminister (»Ressortprinzip«) . . . . .	127
III. Die Bundesregierung als Kollegialorgan (»Kabinettsprinzip«) . . . . .	130
IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union . . . . .	131
V. Rechtsprechung . . . . .	132
VI. Literatur . . . . .	132
§ 9 Der Bundespräsident . . . . .	134
I. Die Stellung des Staatsoberhauptes im Regierungssystem . . . . .	134
II. Staatsrechtliche Kompetenzen des Bundespräsidenten . . . . .	136
III. Rechtsstellung des Bundespräsidenten . . . . .	144
IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union . . . . .	147
V. Rechtsprechung . . . . .	147
VI. Literatur . . . . .	147
C. Der Bundesstaat . . . . .	149
§ 10 Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen . . . . .	153
I. Die Zuständigkeitsvermutung zugunsten der Länder (Art. 70 GG) . . . . .	153
II. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes . . . . .	154
III. Konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes (Art. 72, 74 GG) . . . . .	156
IV. Neue Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern . . . . .	162
V. Grundsatzgesetzgebung des Bundes (Art. 109 Abs. 4 GG) . . . . .	164
VI. Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen des Bundes? . . . . .	164
VII. Übersicht: Gesetzgebungskompetenzen des Bundes . . . . .	168
VIII. Zum Vergleich: Die Europäische Union . . . . .	168
IX. Rechtsprechung . . . . .	169
X. Literatur . . . . .	169
§ 11 Die Ausführung der Bundesgesetze durch Landes- und Bundesverwaltung . . . . .	171
I. Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder . . . . .	171
II. Die Ausführung der Bundesgesetze durch bundeseigene Verwaltung . . . . .	180
III. Verfassungsgrundsätze der Verwaltungsorganisation . . . . .	185
IV. Übersicht: Ausführung der Bundesgesetze durch Bundes- und Landesverwaltung . . . . .	190
V. Vollzug des Unionsrechts . . . . .	191
VI. Rechtsprechung . . . . .	192
VII. Literatur . . . . .	192
§ 12 Gerichtsorganisation und Rechtsprechung des Bundes . . . . .	193
I. Gerichtsaufbau in der Bundesrepublik . . . . .	193
II. Bundesgerichte als Instanzgerichte . . . . .	194
III. Übersichten . . . . .	196
IV. Gerichte der Europäischen Union . . . . .	197
V. Rechtsprechung . . . . .	197
VI. Literatur . . . . .	197
§ 13 Das bundesstaatliche Rechtsverhältnis . . . . .	198
I. Homogenitätsprinzip (Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG) . . . . .	198

II.	Pflicht zum bundesfreundlichen Verhalten (Bundestreu)	199
III.	Vorrang des Bundesrechts (Art. 31 GG)	200
IV.	Bundeszwang (Art. 37 GG)	201
V.	Moderne Gestaltungsformen bundesstaatlicher Zusammenarbeit	203
VI.	Zum Vergleich: Die Europäische Union	206
VII.	Rechtsprechung	206
VIII.	Literatur	206
<b>D. Der Rechtsstaat</b>		207
§ 14	Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen	208
I.	Trennung der Staatsfunktionen	208
II.	Konstituierung »besonderer« Organe	210
III.	Zuweisung der Funktionen an die verschiedenen Staatsorgane	211
IV.	Einrichtung von Kontrollen	212
V.	Gewaltenteilung in der Europäischen Union	213
VI.	Übersicht: Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen	214
VII.	Rechtsprechung	214
VIII.	Literatur	214
§ 15	Die Rechtsgebundenheit der Staatsorgane	216
I.	Dichotomie von »Gesetz und Recht« (Art. 20 Abs. 3 GG)	216
II.	Rechtsstaatliche Normenhierarchie	216
III.	Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	220
IV.	Rechtsetzung in der Europäischen Union	221
V.	Rechtsprechung	222
VI.	Literatur	223
§ 16	Der Rechtsschutz durch unabhängige Gerichte	224
I.	Rechtsweggarantie (Art. 19 Abs. 4 GG)	224
II.	Richterliche Unabhängigkeit (Art. 97 GG)	227
III.	Der gesetzliche Richter (Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG)	229
IV.	Rechtsschutz in der Europäischen Union	230
V.	Rechtsprechung	230
VI.	Literatur	231
§ 17	Das Bundesverfassungsgericht	232
I.	Der Rechtsstatus des Bundesverfassungsgerichts	232
II.	Zur Organisation des Bundesverfassungsgerichts	234
III.	Das Bundesverfassungsgericht im Spannungsverhältnis von Recht und Politik	236
IV.	Der Europäische Gerichtshof als Verfassungsgericht der Europäischen Union	239
V.	Rechtsprechung	239
VI.	Literatur	239
§ 18	Verfassungsgerichtliche Verfahrensarten	241
I.	Organstreitverfahren (Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63ff. BVerfGG)	242
II.	Bund-Länder-Streitigkeit (Art. 93 Abs. 1 Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 68ff. BVerfGG)	245
III.	Abstrakte Normenkontrolle (Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76ff. BVerfGG)	247
IV.	Konkrete Normenkontrolle (Art. 100 Abs. 1 GG, §§ 13 Nr. 11, 80ff. BVerfGG)	253
V.	Verfassungsbeschwerde (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90ff. BVerfGG)	257
VI.	Übersichten	261
VII.	Verfahrensarten vor dem Europäischen Gerichtshof	263
VIII.	Rechtsprechung	266
IX.	Literatur	267
<b>E. Das Sozialstaatsprinzip</b>		269
§ 19	Die Bundesrepublik als Sozialstaat	272
I.	Grundgesetzliche Ausformungen des Sozialstaatsprinzips	272
II.	Das Sozialstaatsprinzip in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	273
III.	Schranken des Sozialstaates?	275
IV.	Übersicht: Der Bundeshaushalt	277
V.	Sozialpolitik in der Europäischen Union	277
VI.	Rechtsprechung	278
VII.	Literatur	278

## Inhaltsübersicht

---

<b>F. Der Schutz der Verfassung</b>	279
§ 20 Institute zur Sicherung der Verfassung	280
I. Der Bestandsschutz des Grundgesetzes	280
II. Verfassungsschutz im Innenbereich	286
III. Die Abwehr verfassungsfeindlicher Bestrebungen	289
IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	292
V. Rechtsprechung	292
VI. Literatur	293
<b>G. Die Bundesrepublik in der Staatengemeinschaft</b>	295
§ 21 Die auswärtigen Beziehungen	296
I. Bundes- und Landeskomp petenzen im Bereich der auswärtigen Beziehungen	296
II. Zuständigkeit der Bundesorgane im Bereich der auswärtigen Beziehungen	300
III. Die verfassungsrechtliche Kontrolle von Akten der »auswärtigen Gewalt«	305
IV. Übersichten: Völkerrechtliche Verträge	308
V. Beispiel einer Ratifikationsurkunde	310
VI. Die auswärtigen Beziehungen der Europäischen Union	310
VII. Rechtsprechung	311
VIII. Literatur	311
§ 22 Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in internationalen Organisationen	313
I. Vereinte Nationen (UNO)	314
II. Nordatlantik-Vertrag (NATO)	315
III. Europarat	315
IV. Rechtsprechung	316
V. Literatur	316
Sachverzeichnis	317

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	VII
Inhaltsübersicht .....	IX
Abkürzungsverzeichnis .....	XXI
Literaturverzeichnis (Auswahl) .....	XXVII
<b>A. Einführung .....</b>	
§ 1 Staat und Staatsrecht .....	1
I. Staatslehre, Staatsrechtslehre und Staatswissenschaft .....	1
II. Die Drei-Elemente-Lehre .....	2
III. Der Staat als juristische Person .....	3
IV. Das Staatsorganisationsrecht in der Rechtsordnung .....	5
1. Staatsorganisationsrecht – Staatsrecht – Öffentliches Recht .....	5
2. Staatsrecht – Verfassungsrecht .....	6
V. Literatur .....	7
§ 2 Das Grundgesetz als Verfassung Deutschlands .....	8
I. Der Einigungsvertrag vom 31.8.1990 .....	8
II. Der »Zwei-plus-Vier-Vertrag« .....	10
III. Die zukünftige Verfassung Deutschlands .....	11
IV. Rechtsprechung .....	12
V. Literatur .....	12
§ 3 Die Europäische Union .....	14
I. Von der Montanunion zur Europäischen Union .....	14
II. Die Bundesrepublik als Mitglied der Europäischen Union .....	16
1. Das primäre Unionsrecht .....	16
2. Das »sekundäre« Unionsrecht .....	16
3. Das Verhältnis von nationalem und supranationalem Recht .....	17
III. Grundlagen der Europäischen Union .....	18
1. Wirtschafts- und Währungsunion .....	18
2. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik .....	18
3. Justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit in Strafsachen .....	18
IV. Die europäische Grundrechtecharta .....	19
V. Die Europäische Union als »Staatenverbund« .....	19
VI. Austritt aus der Europäischen Union .....	20
VII. Rechtsprechung .....	21
VIII. Literatur .....	21
<b>B. Die Parlamentarische Demokratie .....</b>	23
§ 4 Wahlen und Abstimmungen .....	24
I. Die Wahlsysteme .....	24
1. Das Mehrheitswahlrecht .....	24
2. Das Verhältniswahlrecht .....	26
II. Die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 GG .....	26
1. Grundsatz 1: Die Allgemeinheit der Wahl .....	26
2. Grundsatz 2: Die Unmittelbarkeit der Wahl .....	28
3. Grundsatz 3: Die Geheimheit der Wahl .....	29
4. Grundsatz 4: Die Freiheit der Wahl .....	30
5. Grundsatz 5: Die Gleichheit der Wahl .....	31
III. Das Wahlsystem des Bundeswahlgesetzes .....	34
IV. Wahlprüfung .....	40
V. Abstimmungen .....	41
VI. Wahlen zum Europäischen Parlament .....	44
VII. Rechtsprechung .....	45

VIII. Literatur . . . . .	45
§ 5 Die politischen Parteien . . . . .	47
I. Die Funktion der politischen Parteien in der parlamentarischen Demokratie . . . . .	47
1. Begriff der »politischen Partei« . . . . .	47
2. Gründungsfreiheit und innere Ordnung der Parteien . . . . .	48
3. Mitwirkung bei der »politischen Willensbildung des Volkes« . . . . .	49
II. Die Chancengleichheit der Parteien . . . . .	51
1. Materialer und formaler Gleichheitssatz . . . . .	51
2. Ausformung der Chancengleichheit durch das Parteiengesetz . . . . .	52
3. Gerichtliche Durchsetzung der Chancengleichheit . . . . .	53
III. Die staatliche Parteienfinanzierung . . . . .	54
1. Unmittelbare Parteienfinanzierung . . . . .	55
2. Rechenschaftspflicht und Festsetzungsverfahren . . . . .	56
3. Steuerliche Begünstigung von Mitgliedsbeiträgen und Parteispenden . . . . .	57
IV. Das Verbot verfassungswidriger Parteien (Art. 21 Abs. 2 GG) . . . . .	58
1. Die »freiheitliche demokratische Grundordnung« als Schutzgut . . . . .	58
2. Das Verbotsverfahren (§§ 43ff. BVerfGG) . . . . .	59
3. Rechtsfolgen des Parteiverbots . . . . .	60
V. Verfassungswidrig, aber nicht verboten – das zweite NPD-Urteil . . . . .	61
VI. Übersicht: Einnahmen der im Bundestag vertretenen Parteien in EUR (2017) . . . . .	63
VII. Politische Parteien in der Europäischen Union . . . . .	64
VIII. Rechtsprechung . . . . .	64
IX. Literatur . . . . .	64
§ 6 Der Bundestag . . . . .	66
I. Funktionen des Parlaments im parlamentarischen Regierungssystem . . . . .	66
1. Wahlfunktion . . . . .	66
2. Kontrollfunktion . . . . .	66
a) Zitier- und Interpellationsrecht (Art. 43 Abs. 1 GG) . . . . .	66
b) Einsetzung von Untersuchungsausschüssen (Art. 44 GG) . . . . .	67
c) Schllichte Parlamentsbeschlüsse . . . . .	70
3. Gesetzgebungsfunction (Gesetzgebungsverfahren I) . . . . .	71
a) Gesetzesinitiative (Art. 76 GG) . . . . .	71
b) Gesetzesberatung . . . . .	72
c) Gesetzesbeschluss (Art. 77 Abs. 1 GG) . . . . .	74
4. Mitwirkungsfunktion in Angelegenheiten der Europäischen Union und der NATO . . . . .	75
5. Repräsentationsfunktion . . . . .	77
II. Organisation und Arbeitsweise des Bundestages . . . . .	79
1. Präsident, Präsidium, Ältestenrat . . . . .	79
a) Bundestagspräsident (Art. 40 GG) . . . . .	79
b) Präsidium . . . . .	80
c) Ältestenrat . . . . .	80
2. Bundestagsausschüsse . . . . .	80
3. Fraktionen . . . . .	82
4. Wahlperiode des Bundestages (Art. 39 Abs. 1 GG) . . . . .	84
III. Die Rechtsstellung des Abgeordneten . . . . .	86
1. Das parlamentarische Mandat (Art. 38 Abs. 1 GG) . . . . .	86
2. Indemnität und Immunität (Art. 46 GG) . . . . .	88
a) Indemnität (Art. 46 Abs. 1 GG) . . . . .	88
b) Immunität (Art. 46 Abs. 2 GG) . . . . .	88
3. Parlamentarische Rechte des Abgeordneten . . . . .	90
4. Anspruch auf angemessene Entschädigung (Art. 48 Abs. 3 GG) . . . . .	91
5. Pflichten der Abgeordneten . . . . .	92
IV. Übersicht: Verfahren der Bundesgesetzgebung I (Initiative, Beratung, Gesetzesbeschluss) . . . . .	94
V. Das Europäische Parlament . . . . .	94
VI. Rechtsprechung . . . . .	96
VII. Literatur . . . . .	96
§ 7 Der Bundesrat . . . . .	98
I. Zusammensetzung und Arbeitsweise des Bundesrates . . . . .	98

II.	Die Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung des Bundes (Gesetzgebungsverfahren II) . . . . .	100
1.	Einspruchs- und Zustimmungsgesetze . . . . .	100
2.	Zustimmungsbedürftigkeit von Änderungsgesetzen . . . . .	105
3.	Aufspaltung von Gesetzen . . . . .	107
4.	Vermittlungsverfahren (Art. 77 Abs. 2 GG) . . . . .	108
a)	Vermittlungsverfahren bei Einspruchsgesetzen . . . . .	108
b)	Vermittlungsverfahren bei Zustimmungsgesetzen . . . . .	109
5.	Zustandekommen von Bundesgesetzen (Art. 78 GG) . . . . .	110
III.	Beteiligung des Bundesrates an Regierung und Verwaltung des Bundes . . . . .	111
1.	Zustimmungsbedürftigkeit von Rechtsverordnungen (Art. 80 Abs. 2 GG) . . . . .	111
2.	Zustimmungsbedürftigkeit von Verwaltungsvorschriften (Art. 84 Abs. 2, 85 Abs. 2 S. 1 GG) . . . . .	112
IV.	Mitwirkung des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union . . . . .	114
V.	Übersichten: Verfahren der Bundesgesetzgebung II (Beteiligung des Bundesrates) . . . . .	115
1.	Einspruchsgesetz . . . . .	115
2.	Zustimmungsgesetz . . . . .	116
VI.	Zum Vergleich: Die Europäische Union . . . . .	117
VII.	Rechtsprechung . . . . .	117
VIII.	Literatur . . . . .	117
§ 8	Die Bundesregierung . . . . .	119
I.	Der Bundeskanzler (»Kanzlerprinzip«) . . . . .	119
1.	Wahl des Bundeskanzlers (Art. 63 GG) . . . . .	119
2.	Die persönliche Rechtsstellung des Bundeskanzlers . . . . .	120
3.	Kompetenzen . . . . .	121
a)	Richtlinienkompetenz (Art. 65 S. 1 GG) . . . . .	121
b)	Personalentscheidungen und Organisationsgewalt . . . . .	122
c)	Geschäftsleitigungsbefugnis . . . . .	124
4.	Vertrauensfrage (Art. 68 GG) . . . . .	124
5.	Konstruktives Misstrauensvotum (Art. 67 GG) . . . . .	126
6.	Rücktritt . . . . .	126
II.	Die Bundesminister (»Ressortprinzip«) . . . . .	127
1.	Selbständige Leitung des Geschäftsbereichs (Art. 65 S. 2 GG) . . . . .	127
2.	Die einzelnen Ressorts . . . . .	128
3.	Verantwortlichkeit der Bundesminister . . . . .	128
III.	Die Bundesregierung als Kollegialorgan (»Kabinettsprinzip«) . . . . .	130
IV.	Zum Vergleich: Die Europäische Union . . . . .	131
V.	Rechtsprechung . . . . .	132
VI.	Literatur . . . . .	132
§ 9	Der Bundespräsident . . . . .	134
I.	Die Stellung des Staatsoberhauptes im Regierungssystem . . . . .	134
1.	Die Stellung des Reichspräsidenten nach der Weimarer Reichsverfassung . . . . .	134
2.	Die Parlamentarisierung des Regierungssystems durch das Grundgesetz . . . . .	135
II.	Staatsrechtliche Kompetenzen des Bundespräsidenten . . . . .	136
1.	Die völkerrechtliche Vertretung des Bundes (Art. 59 Abs. 1 GG) . . . . .	136
2.	Ernennung und Entlassung von Amtsträgern des Bundes (Art. 60 Abs. 1, 64 Abs. 1 GG) . . . . .	137
3.	Ausfertigung und Verkündung von Bundesgesetzen (Gesetzgebungsverfahren III) . . . . .	138
4.	Auflösung des Bundestages (Art. 63 Abs. 4, 68 Abs. 1 GG) . . . . .	141
5.	Begnadigungsrecht (Art. 60 Abs. 2 GG) . . . . .	143
III.	Rechtsstellung des Bundespräsidenten . . . . .	144
1.	Wahl des Bundespräsidenten (Art. 54 GG) . . . . .	144
2.	Inkompatibilität und Immunität (Art. 55, 60 GG) . . . . .	145
3.	Gegenzeichnung (Art. 58 GG) . . . . .	145
4.	Präsidentenanklage (Art. 61 GG) . . . . .	146
IV.	Zum Vergleich: Die Europäische Union . . . . .	147
V.	Rechtsprechung . . . . .	147
VI.	Literatur . . . . .	147

<b>C. Der Bundesstaat</b>	149
§ 10 Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen	153
I. Die Zuständigkeitsvermutung zugunsten der Länder (Art. 70 GG)	153
II. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes	154
1. Bundeskompetenzen nach Art. 71, 73 GG	154
2. Kompetenzzuweisungen durch den Begriff »Bundesgesetz«	155
III. Konkurrierende Gesetzgebungsztändigkeit des Bundes (Art. 72, 74 GG)	156
1. Kernkompetenzen	156
2. Bedarfskompetenzen (Art. 72 Abs. 2 GG)	158
3. Abweichungskompetenzen (Art. 72 Abs. 3 GG)	161
IV. Neue Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern	162
1. Neue Länderzuständigkeiten	162
2. Neue Bundeszuständigkeiten	163
3. Wiedergewinnung des föderalen Gleichgewichts?	163
V. Grundsatzgesetzgebung des Bundes (Art. 109 Abs. 4 GG)	164
VI. Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen des Bundes?	164
1. Bundeskompetenzen kraft Sachzusammenhangs	165
2. »Annex-Kompetenz«	165
3. Kompetenzen »aus der Natur der Sache«	166
VII. Übersicht: Gesetzgebungskompetenzen des Bundes	168
VIII. Zum Vergleich: Die Europäische Union	168
IX. Rechtsprechung	169
X. Literatur	169
§ 11 Die Ausführung der Bundesgesetze durch Landes- und Bundesverwaltung	171
I. Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder	171
1. Ausführung der Bundesgesetze als landeseigene Angelegenheit (Art. 83, 84 GG)	172
a) Behördenorganisation und Verwaltungsverfahren (Art. 84 Abs. 1 GG)	172
b) Erlass von Verwaltungsvorschriften (Art. 84 Abs. 2 GG)	175
c) Rechtsaufsicht des Bundes (Art. 84 Abs. 3 GG)	175
d) Aufsichtsmaßnahmen (Art. 84 Abs. 3 und 4 GG)	176
2. Ausführung der Bundesgesetze im Auftrag des Bundes (Art. 85 GG)	177
a) Behördenorganisation und Verwaltungsverfahren; Verwaltungsvorschriften (Art. 85 Abs. 1 und 2 GG)	178
b) Bund-Länder-Verhältnis bei der Auftragsverwaltung	179
II. Die Ausführung der Bundesgesetze durch bundeseigene Verwaltung	180
1. Die Ausführung der Bundesgesetze durch bundeseigene Verwaltung mit eigenem Verwaltungsunterbau (Typ 1)	181
2. Die Ausführung der Bundesgesetze durch Bundesoberbehörden (Typ 2)	182
3. Die Ausführung der Bundesgesetze durch bundesunmittelbare Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts (Typ 3)	184
III. Verfassungsgrundsätze der Verwaltungsorganisation	185
1. Verbot der Mischverwaltung	185
2. Typenzwang für bundeseigene Verwaltung?	186
3. Gesetzgebungskompetenzen als Grenze der Verwaltungskompetenzen	187
4. Flucht ins Privatrecht	188
IV. Übersicht: Ausführung der Bundesgesetze durch Bundes- und Landesverwaltung	190
1. Ausführung der Bundesgesetze durch Landesverwaltung	190
2. Ausführung der Bundesgesetze durch bundeseigene Verwaltung	190
V. Vollzug des Unionsrechts	191
VI. Rechtsprechung	192
VII. Literatur	192
§ 12 Gerichtsorganisation und Rechtsprechung des Bundes	193
I. Gerichtsaufbau in der Bundesrepublik	193
II. Bundesgerichte als Instanzgerichte	194
1. Bundespatentgericht	194
2. Truppendifferenzgerichte (Art. 96 Abs. 4 GG)	195
3. Staatschutzsachen (Art. 96 Abs. 5 GG)	195
III. Übersichten	196
1. Instanzenzug zwischen Länder- und Bundesgerichten	196

2. Ausschließliche Gerichtsbarkeit des Bundes (Art. 96 GG) . . . . .	196
IV. Gerichte der Europäischen Union . . . . .	197
V. Rechtsprechung . . . . .	197
VI. Literatur . . . . .	197
§ 13 Das bundesstaatliche Rechtsverhältnis . . . . .	198
I. Homogenitätsprinzip (Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG) . . . . .	198
II. Pflicht zum bundesfreundlichen Verhalten (Bundestreue) . . . . .	199
III. Vorrang des Bundesrechts (Art. 31 GG) . . . . .	200
IV. Bundeszwang (Art. 37 GG) . . . . .	201
V. Moderne Gestaltungsformen bundesstaatlicher Zusammenarbeit . . . . .	203
1. Gemeinschaftsaufgaben, Verwaltungszusammenarbeit (Art. 91a–e GG) . . . . .	203
2. »Paktierender Föderalismus« . . . . .	205
3. Selbstkoordination der Länder . . . . .	205
VI. Zum Vergleich: Die Europäische Union . . . . .	206
VII. Rechtsprechung . . . . .	206
VIII. Literatur . . . . .	206
<b>D. Der Rechtsstaat</b> . . . . .	207
§ 14 Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen . . . . .	208
I. Trennung der Staatsfunktionen . . . . .	208
1. Gesetzgebung (Rechtsetzung) . . . . .	209
2. Vollziehung . . . . .	209
3. Rechtsprechung . . . . .	209
II. Konstituierung »besonderer« Organe . . . . .	210
III. Zuweisung der Funktionen an die verschiedenen Staatsorgane . . . . .	211
IV. Einrichtung von Kontrollen . . . . .	212
V. Gewaltenteilung in der Europäischen Union . . . . .	213
VI. Übersicht: Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen . . . . .	214
VII. Rechtsprechung . . . . .	214
VIII. Literatur . . . . .	214
§ 15 Die Rechtsgebundenheit der Staatsorgane . . . . .	216
I. Dichotomie von »Gesetz und Recht« (Art. 20 Abs. 3 GG) . . . . .	216
II. Rechtsstaatliche Normenhierarchie . . . . .	216
1. Verfassung . . . . .	217
2. Parlamentsgesetz . . . . .	217
3. Rechtsverordnungen . . . . .	218
III. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes . . . . .	220
1. Vorrang der Verfassung . . . . .	220
2. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes . . . . .	220
IV. Rechtsetzung in der Europäischen Union . . . . .	221
V. Rechtsprechung . . . . .	222
VI. Literatur . . . . .	223
§ 16 Der Rechtsschutz durch unabhängige Gerichte . . . . .	224
I. Rechtsweggarantie (Art. 19 Abs. 4 GG) . . . . .	224
1. Begriff der »öffentlichen Gewalt« . . . . .	224
2. Behauptung der Verletzung subjektiver Rechte . . . . .	225
3. Rechtsweg als Weg zu Gerichten . . . . .	226
4. Grundsatz der »Rechtsschutzeffektivität« . . . . .	226
II. Richterliche Unabhängigkeit (Art. 97 GG) . . . . .	227
1. Sachliche Unabhängigkeit des Richters (Art. 97 Abs. 1 GG) . . . . .	227
2. Persönliche Unabhängigkeit (Art. 97 Abs. 2 GG) . . . . .	228
III. Der gesetzliche Richter (Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG) . . . . .	229
IV. Rechtsschutz in der Europäischen Union . . . . .	230
V. Rechtsprechung . . . . .	230
VI. Literatur . . . . .	231
§ 17 Das Bundesverfassungsgericht . . . . .	232
I. Der Rechtsstatus des Bundesverfassungsgerichts . . . . .	232
II. Zur Organisation des Bundesverfassungsgerichts . . . . .	234
1. Richterwahl (Art. 94 Abs. 1 GG) . . . . .	234

2. Wahlvoraussetzungen und Rechtsstellung der Richter .....	235
III. Das Bundesverfassungsgericht im Spannungsverhältnis von Recht und Politik .....	236
IV. Der Europäische Gerichtshof als Verfassungsgericht der Europäischen Union .....	239
V. Rechtsprechung .....	239
VI. Literatur .....	239
<b>§ 18 Verfassungsgerichtliche Verfahrensarten .....</b>	<b>241</b>
I. Organstreitverfahren (Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63ff. BVerfGG) .....	242
1. Rechtsnatur der Organstreitigkeit .....	242
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	243
a) Parteifähigkeit (§ 63 BVerfGG) .....	243
b) Antragsbefugnis (§ 64 Abs. 1, 2 BVerfGG) .....	244
c) Entscheidung (§ 67 BVerfGG) .....	245
II. Bund-Länder-Streitigkeit (Art. 93 Abs. 1 Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 68ff. BVerfGG) .....	245
1. Rechtsnatur und Ausgestaltung des Verfahrens .....	245
2. Zur gegenwärtigen Bedeutung der Bund-Länder-Streitigkeit .....	246
III. Abstrakte Normenkontrolle (Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76ff. BVerfGG) .....	247
1. Rechtsnatur der abstrakten Normenkontrolle .....	247
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	248
a) Antragsberechtigung .....	248
b) Prüfungsgegenstand .....	248
c) Antragsbefugnis (§ 76 Abs. 1 BVerfGG) .....	250
3. Prüfungsmaßstab und Entscheidung .....	250
IV. Konkrete Normenkontrolle (Art. 100 Abs. 1 GG, §§ 13 Nr. 11, 80ff. BVerfGG) .....	253
1. Richterliche Kompetenz zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen .....	253
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	254
a) Vorlageberechtigung .....	254
b) Vorlagefähige Norm .....	254
c) Entscheidungserheblichkeit .....	256
d) Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit der Norm .....	256
e) Normenkontrollentscheidung .....	257
V. Verfassungsbeschwerde (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90ff. BVerfGG) .....	257
1. Rechtsnatur der Verfassungsbeschwerde .....	257
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	258
a) Beschwerdefähigkeit (Antragsberechtigung) .....	258
b) Akt der »öffentlichen Gewalt« .....	258
c) Beschwerdebefugnis .....	258
d) Frist .....	259
e) Erschöpfung des Rechtswegs (§ 90 Abs. 2 BVerfGG) .....	259
3. Das Annahmeverfahren (§§ 93a–d BVerfGG) .....	260
VI. Übersichten .....	261
1. Verfassungsgerichtliche Verfahrensarten .....	261
2. Entscheidungen des BVerfG gegliedert nach Verfahrensarten .....	263
VII. Verfahrensarten vor dem Europäischen Gerichtshof .....	263
1. Vertragsverletzungsklage (Art. 258 AEUV) .....	263
2. Nichtigkeitsklage (Art. 263 AEUV) .....	264
3. Untätigkeitsklage (Art. 265 AEUV) .....	265
4. Vorabentscheidungsverfahren .....	265
VIII. Rechtsprechung .....	266
IX. Literatur .....	267
<b>E. Das Sozialstaatsprinzip .....</b>	<b>269</b>
<b>§ 19 Die Bundesrepublik als Sozialstaat .....</b>	<b>272</b>
I. Grundgesetzliche Ausformungen des Sozialstaatsprinzips .....	272
1. Bewältigung der Kriegsfolgen .....	272
2. Sozialversicherung .....	272
3. Sozialhilfe .....	273
4. Arbeitsrecht, insbesondere Arbeitsschutz .....	273
5. Ausbildungsförderung .....	273
II. Das Sozialstaatsprinzip in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts .....	273

1. Allgemeine Bedeutung des Sozialstaatsprinzips . . . . .	274
2. Sozialstaatsprinzip und »Daseinsfürsorge« . . . . .	275
3. Sozialstaatsprinzip und Sozialversicherung . . . . .	275
III. Schranken des Sozialstaates? . . . . .	275
IV. Übersicht: Der Bundeshaushalt . . . . .	277
V. Sozialpolitik in der Europäischen Union . . . . .	277
VI. Rechtsprechung . . . . .	278
VII. Literatur . . . . .	278
<b>F. Der Schutz der Verfassung . . . . .</b>	<b>279</b>
§ 20 Institute zur Sicherung der Verfassung . . . . .	280
I. Der Bestandschutz des Grundgesetzes . . . . .	280
1. Erschwerete Abänderbarkeit der Verfassung (Art. 79 Abs. 2 GG) . . . . .	280
2. Das Verbot der Verfassungsdurchbrechung (Art. 79 Abs. 1 S. 1 GG) . . . . .	281
3. Die sog. »Klarstellungsklausel« (Art. 79 Abs. 1 S. 2 GG) . . . . .	283
4. Grenzen der Verfassungsänderung (Art. 79 Abs. 3 GG) . . . . .	283
II. Verfassungsschutz im Innenbereich . . . . .	286
1. Verfassungstreue des Beamten . . . . .	286
2. Präsidentenanklage und Richteranklage (Art. 61, 98 Abs. 2 GG) . . . . .	288
3. Verfassungssicherung durch parlamentarische Kontrolle . . . . .	289
III. Die Abwehr verfassungsfeindlicher Bestrebungen . . . . .	289
1. Nachrichtendienstlicher Verfassungsschutz . . . . .	289
2. Abwehr konkreter Gefahren für die Verfassung . . . . .	290
3. Grundrechtsverwirkung, Vereins- und Parteiverbot (Art. 18, 9 Abs. 2, 21 Abs. 2 GG) . . . . .	290
4. Strafrechtlicher Verfassungsschutz . . . . .	292
IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union . . . . .	292
V. Rechtsprechung . . . . .	292
VI. Literatur . . . . .	293
<b>G. Die Bundesrepublik in der Staatengemeinschaft . . . . .</b>	<b>295</b>
§ 21 Die auswärtigen Beziehungen . . . . .	296
I. Bundes- und Landeskompetenzen im Bereich der auswärtigen Beziehungen . . . . .	296
1. Abschluss- und Transformations-(Vollzugs-)kompetenz . . . . .	296
2. Bundeskompetenzen im Bereich der auswärtigen Beziehungen . . . . .	297
3. Teilhabe der Bundesländer an den auswärtigen Beziehungen . . . . .	299
II. Zuständigkeit der Bundesorgane im Bereich der auswärtigen Beziehungen . . . . .	300
1. Pflege der auswärtigen Beziehungen als exekutive Kompetenz . . . . .	300
2. Beteiligung von Bundestag und Bundesrat an Verträgen mit auswärtigen Staaten (Art. 59 Abs. 2 GG) . . . . .	301
3. Beteiligung des Bundespräsidenten an der Vertragsgesetzgebung . . . . .	304
4. Verwaltungsabkommen (Art. 59 Abs. 2 S. 2 GG) . . . . .	305
III. Die verfassungsrechtliche Kontrolle von Akten der »auswärtigen Gewalt« . . . . .	305
1. Vertragsgesetz als Gegenstand der abstrakten Normenkontrolle (Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG) . . . . .	306
2. Inhaltliche Kontrolle völkerrechtlicher Verträge durch das Bundesverfassungsgericht . . . . .	307
IV. Übersichten: Völkerrechtliche Verträge . . . . .	308
1. Verbundskompetenzen (Abschluss und Transformation) . . . . .	308
2. Vertragsarten und Mitwirkungsakte von Bundestag und Bundesrat . . . . .	308
3. Verfahren des Vertragsabschlusses . . . . .	309
V. Beispiel einer Ratifikationsurkunde . . . . .	310
VI. Die auswärtigen Beziehungen der Europäischen Union . . . . .	310
VII. Rechtsprechung . . . . .	311
VIII. Literatur . . . . .	311
§ 22 Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in internationalen Organisationen . . . . .	313
I. Vereinte Nationen (UNO) . . . . .	314
II. Nordatlantik-Vertrag (NATO) . . . . .	315
III. Europarat . . . . .	315
IV. Rechtsprechung . . . . .	316
V. Literatur . . . . .	316
<b>Sachverzeichnis . . . . .</b>	<b>317</b>

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG